

安全理事会

Distr.: General
6 January 2012
Chinese
Original: English

2012 年 1 月 6 日秘书长给安全理事会主席的信

谨随函附上非洲联盟委员会主席让·平阁下的信，其中要求转递非洲联盟和平与安全理事会 2011 年 11 月 22 日的公报，以及委员会主席有关落实非盟领导的打击上帝抵抗军区域合作倡议的报告(见附件)。

请提请安全理事会成员注意本函及其附件为荷。

潘基文(签名)



附件

2011 年 12 月 9 日非洲联盟委员会主席给秘书长的信

谨致函提请你注意非洲联盟和平与安全理事会在 2011 年 11 月 22 日举行的第 299 次会议上通过的有关落实非盟领导的打击上帝抵抗军区域合作倡议的公报(见附文 1)。

如你所知，这一公报是非洲联盟在 2009 年 8 月举行关于审议和解决非洲冲突的特别会议后启动的工作的成果。随后，非洲联盟与受到上帝军犯罪活动影响的国家和尤其是包括联合国在内的其他利益攸关方开展了广泛的协商。我想提及分别于 2010 年 10 月和 2011 年 6 月在班吉和亚的斯亚贝巴召开的两次区域协商会议。

和平与安全理事会授权的倡议最初为期六个月，旨在加强受上帝军暴行影响的国家的行动能力、创造一个有利于受影响地区稳定的环境，并促进向受影响地区运送人道主义援助物资。委员会目前正在与受影响国家开展密切协商，为打击上帝军区域合作倡议不同组成部分的落实采取必要措施。我还任命了弗朗西斯科·马德拉先生为特使，他目前是非洲联盟负责反恐合作的特别代表。

非洲联盟正在计划于近期与包括联合国在内的关键合作伙伴召开一次会议，讨论它们如何能最佳地支持非洲联盟领导的倡议，该倡议为促进打击上帝军的区域合作提供了一个独特的框架。我毫不怀疑，我们可以依赖联合国的支助，结束上帝军的犯罪活动，这些活动已造成了严重的人道主义危机，并对区域安全与稳定构成威胁。让我借此机会感谢安全理事会持续关注上帝军问题并对非洲联盟领导的打击上帝军倡议给予支持。

请将本函、公报(附文 1)和报告(附文 2)作为安全理事会文件分发给安全理事会成员为荷。

让·平(签名)

附文 1

PSC/PR/COMM.(CCXCIX)

公报

非洲联盟(非盟)和平与安全理事会在 2011 年 11 月 22 日举行的第 299 次会议上通过了以下有关落实非盟领导的打击上帝抵抗军(上帝军)区域合作倡议的决定：

理事会，

1. *注意到*委员会主席关于落实非盟领导的打击上帝抵抗军区域合作倡议的报告[PSC/PR/(CCXCVIX)]，理事会还注意到受影响国家、中非国家经济共同体(中非经共体)、欧洲联盟(欧盟)和联合国的代表的发言；

2. *回顾* 2009 年 8 月 31 日在的黎波里举行的有关审议和解决冲突的联盟大会特别会议上通过的行动计划的有关规定[SP/SSEMBLY/PS/MAP(I)]，以及联盟大会分别于 2010 年 7 月 25 日至 27 日在乌干达首都坎帕拉和 2011 年 6 月 30 日至 7 月 1 日在赤道几内亚马拉博举行的第 15 届和第 17 届常会上通过的 Assembly/AU/Dec.294(XV).2 号和 Assembly/AU/Dec.369(XVII)号决定。理事会又回顾 2011 年 9 月 27 日其第 295 次会议通过的向新闻界发表的声明 PSC/PR/BR(CCXCV)。理事会还回顾联合国安全理事会 2011 年 7 月 21 日和 11 月 14 日发表的与上帝军有关的声明；

3. *再次表示深为关切*上帝军的犯罪活动在继续并造成严重的人道主义后果，以及这种情况对区域安全与稳定构成的威胁；

4. *赞扬*该区域各国之间开展合作，并在执行非盟有关上帝军的决定方面与委员会合作，特别是于 2010 年 10 月 13 日和 14 日以及 2011 年 6 月 8 日分别在中非共和国班吉和埃塞俄比亚首都亚的斯亚贝巴召开两次部长级会议；

5. *决定*，根据 Assembly/AU/Dec.369(XVII)号决定中所载联盟大会的要求，授权将委员会主席报告第 16 至 19 段所述的消灭上帝军区域合作倡议作为国际社会支持的非盟倡议加以实施，从通过本决定开始最初为期六个月，根据亚的斯亚贝巴区域部长级会议有关上帝军的结论，其任务是：

一. 加强受上帝军暴行影响国家的行动能力，

二. 创造一个有利于受影响地区稳定、免于上帝军暴行的环境，

三. 便利向受影响地区提供人道主义援助。

6. 还决定，在上文第 5 段概述的任务框架内，并依照班吉区域部长级会议的结论，打击上帝军区域合作倡议尤其应开展以下任务：

一. 发起并与受影响国家和其他利益攸关方协调所有与上帝军有关的政治和战略活动，

二. 促进受影响国家之间在打击上帝军方面的行动协调，

三. 支持参与打击上帝军行动的国家单位的能力建设，并在此方面与国际合作伙伴互动，以便它们向受影响国家提供及时和协调一致的支持，

四. 鼓励和推动在受影响国家的边界进行联合巡逻以及共享信息，

五. 鼓励改善受上帝军活动影响地区的通信，特别是通过移动电话、无线电报道和基本的基础设施的修复/建设，

六. 促进有效的心理作战，鼓励人员脱离上帝军，以及实施使前战斗人员复员和重新融入原籍社区的战略，

七. 协助为受影响民众和其他有需要的群体调动充分和协调一致的支持，

八. 促进军民协调的改善和制度化，包括应要求提供对人道主义援助车队的护送，

九. 促进为受上帝军活动影响地区的迅速复原和恢复工作调动支持，

十. 确保将保护平民纳入所有旨在解决上帝军问题的军事和安全举措的主流；

7. 请委员会主席，与受上帝军活动影响的国家密切磋商，采取必要措施，以酌情协助成立打击上帝军区域合作倡议的不同组成部分，即：

一. 联合协调机制，由非盟和平与安全事务专员担任主席，并由受影响国家的国防部长组成，作为在国际合作伙伴的支持下在战略层面协调非盟和受影响国家工作的特设机构，

二. 区域工作队，由受影响国家提供的单位组成，总兵力为在班吉部长级会议上商定的旅级规模(5 000 名士兵)，

三. 区域工作队总部，由从受影响国家借调的官员组成的，包括联合行动中心；

8. 欢迎委员会主席在有关选择实质性工作特使的磋商结束之前，为任命一名临时非盟负责上帝军问题特使所采取的措施，以便与受影响国家密切合作，协调与上帝军斗争的整体战略；

9. 呼吁所有有能力的会员国以及非盟的合作伙伴，向打击上帝军区域合作倡议提供必要的支持，尤其是在后勤、财政和技术方面，以便促进该倡议的不同组成部分的有效运作，以及建立受影响国家武装部队和安全部队的能力。在此方面，理事会欣见一些国际合作伙伴表示愿意协助非盟和该区域国家。理事会还满意地注意到联合国安全理事会通过关于上帝军问题的声明，并呼吁联合国建立一个打击上帝军区域合作倡议的后勤支助单元，包括在必要时通过调整联合国维和行动在该区域的任务规定，以使它们能够向打击上帝军区域合作倡议提供及时、更多和更灵活的支持；

10. 决定根据非盟有关文书，宣布上帝军为恐怖组织，并请联合国安全理事会也这样做；

11. 赞扬在实地积极行动的人道主义机构开展的调动工作，并敦促它们继续并加强支持受影响民众的行动；

12. 强调需要开展受上帝军活动影响地区的恢复工作，并请委员会与联合国和其他有关国际机构，特别是非洲开发银行和世界银行协商，促进为此目的制定一个适当的战略和调动必要的资源；

13. 决定继续积极处理此案。

附文 2

委员会主席关于落实打击上帝抵抗军区域合作倡议的报告

一. 导言

1. 理事会不妨回顾，在其 2011 年 9 月 27 日举行的第 295 次会议上，和平与安全事务专员介绍了与非盟领导的消灭上帝军区域合作倡议有关的活动。理事会要求委员会向其提交报告，说明非盟区域合作倡议中规定的主要机制的实施方式，使其能够按照联盟大会 2011 年 6 月 30 日至 7 月 1 日在赤道几内亚马拉博举行的第 17 届常会通过的 Assembly/AU/Dec.369 (XVII)号决定的有关规定，授权开展所设想的行动。

2. 本报告系依照理事会第 295 次会议向新闻界发表的声明中所载的请求所提交，它概述了迄今为止委员会根据非盟政策机关的有关决定所采取的步骤，并概述了区域合作倡议的实施方式，并在最后提出了关于未来方向的意见。

二. 区域部长级会议及其后的后续步骤

3. 2009 年 8 月 31 日在利比亚的黎波里举行了关于审议和解决非洲冲突的特别会议，在会上通过的行动计划[SP/ASSEMBLY/PS/MAP(1)]中，联盟大会呼吁该区域国家再次作出努力，包括采取军事行动，以消灭上帝抵抗军并制止它在刚果民主共和国(刚果(金))、南苏丹和中非共和国的暴行和破坏稳定的活动。作为的黎波里行动计划的后续行动，2010 年 7 月 25 日至 27 日在乌干达首都坎帕拉举行的联盟大会第 15 届常会，要求委员会尽快在受上帝军活动影响的国家和其他有关方面之间组织以行动为导向的协商，以促进在面临该团体构成的威胁时开展协调一致的区域行动[Dec.Assembly/AU/Dec.294(XV)2]。

4. 正是在这种背景下，委员会于 2010 年 10 月 13 日至 14 日在中非共和国班吉召开了一次区域部长级会议。该会议由非盟和平与安全事务专员主持，召集了所有受影响国家，即中非共和国、刚果(金)、苏丹，包括当时的南苏丹政府和乌干达；有关区域组织以及联合国和其他国际合作伙伴也参加了该会议。会议通过的结论规定了一些领域的以行动为导向的步骤：军事和安全；人道主义、发展和其他相关方面以及国际支持和援助。班吉会议还请委员会主席任命一名特使，以协调有关上帝军的整体工作，并促进国际参与。会议商定了一个通过定期召开部长级会议开展的后续行动机制。

5. 在亚的斯亚贝巴举行的防御、安保和安全问题专门技术委员会第四次会议的间隙，委员会于 2010 年 12 月 5 日组织了受影响国家之间专家一级的协商，以交换有关班吉结论后续行动的看法。委员会提交了一份有关前进方向的概念说明草案，该草案在征求受影响国家进一步意见后定稿。

6. 随后，委员会派出了一个联合技术评估团，其中包括受影响国家的专家，以评估当地的局势。评估团于 2011 年 3 月 16 日至 4 月 5 日进行了访问。它与各个受上帝军活动影响国家的官员交换了意见，访问了联合行动中心和区域工作队的拟议地点，并与合作伙伴会面，以取得它们对安全和人道主义局势的评估和对倡议的支持。

7. 2011 年 6 月 8 日在亚的斯亚贝巴举行了受影响国家的第二次区域部长级会议，以审查联合技术评估团的报告。会议审议并通过了在早些时候召开会议的总参谋长们的报告。它规定了设想行动的战略最终目标："消灭上帝军，从而在受影响国家创造一个安全和稳定的环境"。会议商定了区域合作倡议的各个方面，即政治进程、任务授权进程、行动的最终目标及其战略目标、倡议的组成部分(即联合协调机制、区域工作队，包括联合行动中心)和特使的任命。会议还商定了特派团支助构想的核心要素。最后，会议设立了由委员会和受影响国家官员组成的综合核心规划小组，以提供涵盖所有行动阶段的详细任务计划。会议商定，所设想的行动应是得到国际支持的、由非盟授权的任务。

三. 马拉博首脑会议关于上帝军问题的决定以及和平与安全理事会其后的会议

8. 根据第二次区域部长级会议的结论，我向 2011 年 6 月/7 月在马拉博举行的非洲联盟大会第 17 届常会通报了为落实关于上帝军问题的区域合作倡议而进行的努力。大会欢迎采取的步骤，表示全力支持部长级会议的结论，并请理事会迅速核准拟议行动的所有部分，包括区域工作队、联合行动中心和联合协调机制。大会还请联合国和其他非盟合作伙伴通过财政和后勤支助等途径来支持这一倡议。

9. 理事会第 295 次会议祝贺受影响的成员国发展相互间合作，并祝贺它们与委员会协作，执行非盟关于上帝军的相关决定。理事会还赞扬委员会采取的步骤。理事会对上帝军持续的犯罪活动及其对地方居民以及区域安全和稳定的灾难性影响表示深切关注，强调受影响国家需要坚持不懈地努力。如上文所述，它还请委员会向其提交一份报告，说明区域合作倡议中规定的主要机制的实施方式，以便它能够核准设想的行动。

10. 2011 年 10 月 30 日至 11 月 1 日在阿尔及尔举行了非洲恐怖主义问题研究中心的国家和区域协调员第 5 次年会，会议也讨论了上帝军的问题。会议强调了上帝军造成的威胁。应当回顾，在班吉，区域部长级会议要求按照相关的非盟文书采取措施，宣布上帝军为恐怖组织。

四. 与国际社会的互动

11. 自区域合作倡议提出以来，委员会努力动员国际社会给予支持。欧洲联盟(欧盟)已经与非盟的努力有密切联系。在非洲和平融资机制早期反应机制下，欧盟为执行打击上帝军的区域合作倡议的初期阶段提供了资金。

12. 2011 年 6 月 27 日，委员会参加了上帝军问题国际工作组在华盛顿召开的会议，该小组由世界银行担任主席，成员包括若干国际组织，包括欧盟和联合国，以及大湖区问题国际会议。这次会议的目标是共享关于上帝军的信息，讨论在解决所造成问题方面取得的进展，并查明合作和协调的机会。

13. 此外，安全理事会在 2011 年 7 月 21 日和 11 月 14 日举行了两次专门讨论上帝军问题的会议，委员会在会议上发言。在 7 月 21 日的会议上，安全理事会通过了一项向新闻界发表的声明，安理会成员该项声明中，除其他外，强烈谴责上帝军不断进行的攻击，赞扬中非共和国、刚果(金)、南苏丹共和国和乌干达军方为消除上帝军造成的威胁而正在进行的重要努力，并强调这些国家的政府必须持续开展协调的行动；鼓励联合国秘书长通过执行非盟关于上帝军的相关决定的规划进程，向非盟委员会提供支持；并请联合国中部非洲区域办事处(中部非洲区域办)与联合国驻非洲联盟办事处协作，与非盟互动协作，促进联合国与非洲联盟合作解决与消除上帝军造成的威胁有关的问题。在 11 月 14 日的会议上，安全理事会除其他外，鼓励非盟执行其综合战略，应付上帝军造成的威胁。

14. 委员会还参加了 2011 年 9 月 9 日在卢旺达基加利举行的大湖区问题国际会议。该次会议的目的是共享关于该区域消极势力活动的信息，包括上帝军的活动，并制订联合行动计划，加强区域内和与区域外的合作和工作的统一。会议注意到非盟打击上帝军的倡议，表示全力支持大湖区问题国际会议各国，并强调需要获得国际社会的切实支持。会议建议非盟对打击大湖区其他消极势力采取类似举措。

15. 最后，非盟还与美国政府定期接触，尤其是通过美国驻非盟代表团。2011 年 10 月中旬，美国政府宣布它已向该区域派遣人数不多的军事顾问，以协助正在追捕上帝军并寻求将其高级指挥官绳之以法的力量。美国政府表示，这些顾问不与上帝军的部队交战，除非出于自卫的必要。它们将在实地与区域伙伴和非盟合作，加强信息共享，增强协调和规划，并改善军事行动的总体效力和对平民的保护。按照 2011 年 8 月签署的《上帝抵抗军解除武装和乌干达北部恢复法案》，这一决定是解决上帝军威胁问题的美国综合战略的一部分。

五. 打击上帝军区域合作倡议的实施方式

16. 如同部长级会议所强调，区域合作倡议的目的是实施一项综合战略，以一劳永逸地解决上帝军的犯罪活动所造成的问题。在这方面，并根据非盟的相关决定和两次部长级会议的结论，提议打击上帝军的区域合作倡议寻求实现以下目标：

一．加强受上帝军暴行影响的各国的反应能力，以产生内在的能力；

二．创造有利于该区域稳定、免于上帝军暴行的环境，并将政治进程纳入经适当签署的《朱巴协定》的框架内；

三．便利向受影响地区提供人道主义援助。

17. 在上述战略目标的框架内，该倡议将执行以下任务：

一．参与并与受影响国家和其他利益攸关方协调所有政治和战略活动；

二．加强受影响国家之间的政治和军事团结，确保可持续的政治承诺，以实现所定目标；

三．支持参与打击上帝军行动的国家单位的能力建设；

四．让合作伙伴参与提交及时和协调一致的支持，特别是设备和后勤、培训、资源调集，适用时包括定期支付工资；

五．与联合国安全理事会互动协作，确保如果需要，修订现有联合国行动的任务规定，并促进提供充足的资源，使其能够向打击上帝军的行动提供更多、更灵活和及时的支助；

六．鼓励和推动在受影响国家的边界进行联合巡逻以及共享信息；

七．与联合国在实地的行动合作，以实现切实的跨特派团协调和信息共享，以及向平民面对最大风险的地区部署更多的资源；

八．鼓励改善受上帝军活动影响地区的通信，特别是通过移动电话、无线电报道和基本的基础设施的修复/建设；

九．促进有效的心理作战方案，鼓励人员脱离上帝军，并实施前战斗人员复员和基于社区的重返社会战略；

十．协助为受影响民众和其他有需要的群体调动充分的和协调一致的支助；

十一．促进军民协调的改善和制度化，包括应要求提供对人道主义援助车队的护送，并部署部队以便利出入脆弱社区；

十二．促进为受上帝军影响地区的迅速复原和恢复工作调动支持；

十三．确保将保护平民纳入所有旨在解决上帝军问题的军事和安全举措。

18. 正如部长们在其第二次会议上所商定的那样，为执行上述作用和任务，打击上帝军区域合作倡议的指挥和控制结构应包括以下组成部分：

一．联合协调机制——联合协调机制由非盟和平与安全事务专员担任主席，由受影响国家的国防部长组成。该机制将作为在国际合作伙伴的支持下在战略层面协调非盟和受影响国家工作的特设机构。更具体地说，该机制将与受影响国家和其他利益攸关方协调所有的政治和战略活动，加强政治和军事团结，显示出坚定的意愿和实现行动最终目标的区域能力，并协调行动单位的能力建设，以期加强相互间的有效协作性和合作。联合协调机制秘书处将设在班吉，并将由非盟上帝军问题特使加以协调，该特使的任务是为行动提供全面的政治和战略协调；

二．区域工作队——区域工作队由受影响国的国家特遣队组成，在区域工作队指挥官的行动指挥下部署战术作战单位和支助单位。区域工作队将有三个区总部，设在栋古(刚果(金))、恩扎拉(南苏丹)和奥博(中非共和国)。区域工作队的总部由三十名官员组成，设在南苏丹的延比奥。区域工作队总部的关键任命已经商定，应有适当的文职专家。还将在设在栋古的联合情报和行动中心指定四名联络官；

三．联合行动中心——联合行动中心将是区域工作队的一个组成部分，并与区域工作队总部合用在延比奥的办公地点，全额工作人员总数为 30 名官员。它将在区域工作队指挥官的指挥下，对行动进行综合规划和监测。

19. 关于区域合作倡议的特派团支助概念，正如受影响国家所商定，以下安排将适用：

一．非盟为资助联合协调机制、区域工作队总部和联合行动中心动员自愿捐助，并为区域工作队的其他部分，包括每个区的行动单位动员财政资源、后勤和任何其他形式的支助；

二．将由派遣国负责特派团的所有其他需要；

三．将由委员会协调合作伙伴的支助，据理解，这不排除受影响国家与合作伙伴之间的双边安排。

六．意见

20. 上帝军的活动仍然是对该区域和平、安全与稳定的严重威胁，在人道主义方面具有严重后果。如在班吉举行的第一次区域部长级会议所强调，上帝军近年来扩大了活动，从它最初开始进行攻击的乌干达进入南苏丹、刚果(金)和中非共和国。

它继续对无辜平民，尤其是儿童和妇女实施种种暴行，包括绑架、谋杀、毁伤、烧毁和抢劫村庄以及破坏生计，造成大规模的流离失所和严重的人道主义危机。

21. 我想感谢该区域各国为解决上帝军问题进行了不懈的努力。这些努力包括朱巴和平进程，其结果是《最终和平协议》，而上帝军领导人屡次拒绝签署这一协议——必须回顾，作为监测《停止敌对行动协定》、其增编、扩大和修订部分的一部分，非盟在南苏丹部署了一个军事观察员小组。还应提到“铁拳”行动和“雷电”行动、双边协商、总参谋长三方会议和在栋古设立联合行动中心。

22. 我还想藉此机会感谢国际伙伴所做的贡献，尤其是联刚稳定团在实地提供的援助，它应刚果(金)的请求向刚果(金)武装部队和区域努力提供行动支助并与其合作。人道主义机构也值得我们感谢，它们为了向平民提供保护和援助，进行了大规模的动员。

23. 在此背景下，而且为了提高该区域各国努力的效力，欧盟决策机关促请再次努力，包括采取军事行动，消灭上帝军并迅速制止其暴行和破坏稳定的活动。非盟的倡议自启动以来，已经在受影响国家和社区产生了很高的期望和希望。它还吸引了一些国际伙伴的持久兴趣，包括欧盟、美国和联合国。我想重申，非盟感谢欧盟为解决上帝军问题的最初努力提供财政支助，并感谢它准备为设立联合协调机制和区域工作队总部以及特使的活动提供更多资金。我感谢联合国安全理事会和秘书处承诺与非盟领导的倡议密切合作并给予支助。我还想强调，委员会准备在最近宣布的倡议的范围内与美国政府密切合作。此外，还有几个民间社会组织和非政府组织与委员会接触，欢呼非盟做出的决定，并敦促迅速执行这些决定。

24. 非盟的倡议旨在阐明对上帝军的犯罪活动和暴行造成的问题采取的综合做法。显然，它为协调的和区域自主的努力以解决目前面对的挑战提供了最可行和有效的框架。在本报告定稿之时，我正在特使的任命做出安排。根据在马拉博举行的大会的请求，我建议理事会批准上文第 16 段至 19 段概述的倡议，最初为期六个月，作为一个“非洲联盟授权的、具有国际支持的特派团”。联合协调机制和区域工作队总部以及特使办公室的活动经费，将通过欧盟在非盟请求下设立的非洲和平融资机制早期反应机制提供。

25. 我希望呼吁所有有能力的成员国以及非盟合作伙伴支助这一倡议。在这方面，必须请安全理事会参与，以采取所需的步骤，包括必要时修订现有在实地的联合国维和行动的任务规定，以便它们能够向区域合作倡议提供更多、更灵活和及时的支助。

26. 我还呼吁人道主义机构继续向受影响的民众提供人道主义援助。与此同时，应加紧努力，促进受上帝军影响地区的迅速早日恢复和复原工作。委员会将加大工作力度，与相关国际机构接触，特别是非洲开发银行和世界银行。委员会在这样做时，将与联合国密切协调它的工作，特别是鉴于安全理事会在 11 月 4 日的

会议上请联合国制订在受上帝军影响地区提供非军事援助的区域战略，明确侧重采取有利于受影响民众的行动，委员会的理解是，这一战略将补充非盟的努力，为更好地保护平民、提供人道主义援助和支助前战斗人员和回返的流离失所者提供详细的计划。

12-20323 (C)